

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Tinjauan Penelitian Terdahulu**

Rachman (2007), dalam penelitiannya mengenai pajak daerah dan laba BUMD menggunakan analisis kontribusi dan analisis pertumbuhan, menjelaskan bahwa besarnya kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Boyolali cenderung meningkat dari tahun 2001 sampai 2005. Kontribusi pajak daerah terhadap PAD tertinggi terjadi pada tahun 2004 dengan nilai sebesar 19,59% sedangkan kontribusi terendah terjadi pada tahun 2005 yaitu sebesar 14,02%. Dengan kesimpulan bahwa tingkat pertumbuhan kontribusi pajak daerah dari tahun 2001-2005 mengalami pertumbuhan yang positif kecuali pada tahun 2005. Sedangkan untuk kontribusi laba badan usaha milik daerah terhadap PAD di Kabupaten Boyolali mengalami hal yang sebaliknya yaitu cenderung mengalami penurunan selama tahun 2001-2003, akan tetapi pada tahun 2004 hingga 2005 kontribusi laba badan usaha milik daerah mulai kembali mengalami peningkatan dengan tingkat pertumbuhan yang negatif sepanjang tahun 2001 hingga 2004 dan pertumbuhan positif yang terjadi hanya pada tahun 2005.

Absor (2014), pada penelitiannya mengenai retribusi pasar, dengan menggunakan analisis rasio kontribusi dan analisis rasio efektifitas menunjukkan bahwa pendapatan dari retribusi pasar pada Kabupaten Brebes antara tahun 2010-2014 mengalami peningkatan dengan melebihi dari yang ditargetkan yaitu sebesar 102,54%. Kontribusi tertinggi terjadi pada tahun 2010 yaitu sebesar 4,65% dan kontribusi terendah terjadi pada tahun 2014 yaitu hanya sebesar 1,86%. Kemudian

secara keseluruhan diketahui jika efektifitas dari retribusi pasar selama 2010 sampai 2014 dalam kategori sangat efektif yang tergambar pada tingkat penerimaan realisasi yang melebihi target dengan nilai rata-rata sebesar 105,52%.

Fitriani dkk (2015), pada penelitiannya mengenai laba perusahaan milik daerah, dengan menggunakan analisis rasio efektifitas dan analisis rasio kontribusi menunjukkan bahwa rata-rata tingkat rasio efektifitas bagian laba atas penyertaan modal perusahaan daerah Kabupaten Buleleng dari tahun 2009 hingga 2013 adalah sebesar 100,44%. Hal tersebut menunjukkan bahwa termasuk dalam kategori efektif, kecuali pada tahun 2010 dan 2013 karena belum mampu memenuhi target yang ditentukan oleh pemerintah. Kontribusi perolehan laba perusahaan daerah terhadap pendapatan asli daerah selama tahun 2009-2013 mengalami fluktuasi dengan rentang antara 7,26-9,36. Rata-rata tingkat kontribusi laba perusahaan daerah terhadap PAD Kabupaten Buleleng tergolong dalam kategori kecil dengan nilai sebesar 7,91%. Dari kelima perusahaan milik daerah Kabupaten Buleleng yang memberikan kontribusi terbesar adalah BPD Bali dengan nilai sebesar 4,70%.

Lasari (2016), dalam penelitiannya mengenai pajak daerah dan retribusi daerah dengan menggunakan analisis rasio kontribusi dan rasio efektifitas menjelaskan bahwa kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kabupaten Karangasem tahun 2011-2015 mengalami fluktuasi. Tahun 2011 kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kabupaten Karangasem sebesar 63,49%, Tahun 2012 turun sebesar 6,01% menjadi 57,48%, tahun 2013 mengalami kenaikan sebesar 4,09% menjadi 61,57%, pada tahun 2014 mengalami penurunan 3,71% menjadi 57,86% dan terakhir tahun 2015 kembali turun menjadi 57,58%. Penerimaan retribusi daerah tahun 2011-2015

mengalami fluktuasi, dimana kontribusi tertinggi terdapat pada tahun 2015 yaitu sebesar 0,59% dan terendah pada tahun 2011 dan 2013 dengan masing-masing sebesar 0,06%. Sedangkan tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah Kabupaten Karangasem tahun 2011-2015 termasuk dalam kategori efektif, sama halnya dengan tingkat efektivitas penerimaan retribusi daerah Kabupaten Karangasem Tahun 2011-2015 juga termasuk dalam kategori efektif.

Siswojo dkk (2016), pada penelitiannya mengenai penerimaan retribusi pasar, dengan menggunakan analisis efektifitas dan analisis pertumbuhan menunjukkan bahwa rasio efektifitas penerimaan retribusi pasar Kota Manado selama periode 2011 sampai dengan 2015 mengalami fluktuasi dengan tingkat efektifitas tertinggi terjadi pada tahun 2012 dengan nilai sebesar 98,69% dan tingkat efektifitas terendah pada tahun 2013 sebesar 85,15%, dengan hasil rata-rata sebesar yang berada pada range antara 90-99%, dimana hal tersebut berarti jika tingkat rasio efektifitas retribusi pasar tersebut termasuk dalam kategori yang cukup efektif. Kemudian untuk rasio pertumbuhan penerimaan retribusi pasar Kota Manado pada periode tahun 2011-2015 mengalami kenaikan yang positif. Akan tetapi meskipun mengalami peningkatan, jumlah atau nilai kenaikannya masih rendah.

Anggraini dkk (2017), dengan menggunakan analisis regresi berganda, koefisien determinasi, Uji F (simultan) dan Uji T (parsial) pada penelitiannya mengenai pajak daerah, retribusi daerah dan hasil laba BUMD, menunjukkan bahwa Secara Simultan, Penerimaan dari PAD pemerintah Kota Surabaya tergantung pada perolehan dari retribusi daerah, pajak daerah dan hasil laba BUMD. Sedangkan secara Parsial, tidak ada pengaruh hasil laba BUMD (X3) terhadap

variabel PAD Kota Surabaya (Y). Berdasarkan Uji Koefisien dan Standarsized dengan penerimaan yang didominasi oleh pajak daerah diperoleh nilai  $\beta$  sebesar 0,719 yang berarti bahwa semakin besar penerimaan pajak daerah maka akan berdampak pada meningkatnya perolehan dari PAD.

Keterkaitan antara penelitian ini dengan penelitian yang telah dilakukan terdahulu adalah memiliki kesamaan meneliti tentang perolehan pendapatan asli daerah dengan menggunakan analisis efektifitas dan analisis rasio kontribusi. Sedangkan yang membedakan adalah lokasi atau tempat penelitian ini dilakukan di daerah pemerintahan Kabupaten Kediri dengan memfokuskan kepada perolehan pajak daerah, retribusi daerah, hasil laba badan milik daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah yang dapat memberikan sumbangan terhadap pembangunan ekonomi di daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah.

## B. Tinjauan Pustaka

### 1. Otonomi Daerah

Menurut Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah otonomi daerah memiliki definisi hak, wewenang serta kewajiban daerah otonom dalam mengatur dan mengurus sendiri kepentingan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Nurcholis (2007:30), otonomi daerah merupakan hak masyarakat yang bertempat tinggal dalam suatu wilayah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan serta mengembangkan kepentingannya sesuai perundang-undangan yang berlaku.

Diberlakukannya otonomi daerah pemerintah daerah dituntut untuk mampu mencari alternatif sumber pendanaan pembangunan di wilayah pemerintahannya serta mengurangi harapan terhadap bantuan dari pemerintah pusat. Menurut Mardiasmo (2002, 59). Pemerintah daerah dituntut untuk dapat menarik para investor asing bersama dengan pihak swasta untuk mendorong perekonomian di daerah. Berdasarkan kondisi tersebut peranan investasi swasta, BUMN maupun BUMD sangat diharapkan dapat memacu pertumbuhan ekonomi pada daerah.

otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keluasaan kepada pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan daerah yang dapat dilakukan melalui berbagai usaha seperti meningkatkan peran aktif masyarakat sesuai dengan tiga misi utama penyelenggaraan otonomi daerah dan desentralisasi yaitu :

- a. Menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan potensi daerah.
- b. Meningkatkan kualitas pelayanan umum maupun kesejahteraan bagi masyarakat.
- c. Menciptakan serta memberdayakan ruang bagi masyarakat untuk turut serta dalam meningkatkan pembangunan daerah.

Menurut Widjaja (2007:7-8) Penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan otonomi yang luas, nyata bertanggungjawab serta berkeadilan yang jauh dari adanya praktik korupsi kolusi maupun nepotisme sehingga terdapat perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dan juga untuk meningkatkan kemandirian daerah. Otonomi

daerah memberi keleluasaan kepada daerah dalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri secara demokratis dan bertanggung jawab. Asas yang menjadi prinsip dasar otonomi adalah otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab. Prinsip tersebut memperhatikan aspek demokrasi, partisipasi, adil dan merata dengan tetap memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Berdasarkan asas tersebut, diharapkan otonomi daerah mampu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat daerah.

## 2. Sumber-Sumber Penerimaan Daerah terdiri atas :

### a. Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal (1) ayat (18) pengertian dari pendapatan asli daerah yaitu perolehan pendapatan daerah yang dipungut atas dasar peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan asli daerah terdiri atas beberapa komponen yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil dari pengelolaan kekayaan daerah yang diantaranya bagian laba, deviden, penjualan saham milik daerah dan pinjaman maupun pendapatan asli daerah yang sah termasuk hasil dari penjualan aset tetap daerah dan jasa giro (Widjaja, 2008: 78)

Menurut Halim (2004: 105) pendapatan asli daerah yaitu sumber pendapatan dari daerah yang harus ditingkatkan untuk pembiayaan yang diperlukan dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan bagi pemerintah daerah yang dapat dimanfaatkan untuk mengurus keperluan rumah tangganya. Pendapatan asli daerah dapat menjadi modal dasar bagi pemerintah daerah dalam menunjang

pembangunan daerah maupun kebutuhan belanja daerah. Ketergantungan perolehan pendanaan terhadap pemerintah pusat dapat dikurangi melalui usaha pengoptimalan perolehan pendapatan asli daerah. Terdapat beberapa kriteria dalam menilai pendapatan asli daerah antara lain :

1) Kriteria Keadilan (*Equity*)

Sumber penerimaan yang diperoleh harus jelas dasar dalam penetapannya sehingga tidak sewenang-wenang dalam membayar kewajibannya.

2) Kriteria Efisiensi Ekonomi

Pendapatan asli daerah termasuk pajak daerah dan retribusi daerah harus dapat mendorong atau menghambat penggunaan sumber daya dalam kegiatan di bidang ekonomi.

3) Kriteria Hasil (*Yield*)

Penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan daerah harus lebih besar dan berkembang dengan stabil dibandingkan dengan penghasilan yang diperoleh dari pembiayaan penyediaan layanan.

4) Kriteria Kecocokan Sebagai Sumber Penerimaan Daerah

Pada kriteria ini menekankan terhadap keterkaitan antara wilayah pemungutan pajak daerah atau retribusi daerah dengan pelayanan yang diberikan.

5) Kriteria Kemampuan Melaksanakan (*Ability to Implement*)

Pungutan yang dilakukan terhadap pendapatan asli daerah harus dilakukan berdasarkan atas kemauan politik maupun kemauan tata usaha.

Komponen dari pendapatan asli daerah antara lain :

### 1) Pajak Daerah

Menurut Undang Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang perubahan Undang Undang Nomor 18 Tahun 1997 Pasal (1) ayat (6) tentang pajak daerah dan retribusi daerah, pajak daerah merupakan iuran wajib yang dibayarkan oleh orang pribadi atau badan terhadap daerah tanpa mendapatkan imbalan langsung yang seimbang dengan tujuan untuk membiayai pembangunan dan pemerintahan daerah (Halim, 2004 : 143). Prinsip utama pemungutan pajak diantaranya :

- a) *Efficiency*, dalam penagihan pemungutan pajak harus mudah dan murah agar jumlah pendapatan pemungutan pajak nilainya lebih besar dari jumlah biaya pemungutannya.
- b) *Economic Effect Must be Considered*, pengumpulan pajak yang dilakukan dapat berpengaruh kepada wajib pajak serta tidak menimbulkan gangguan terhadap kelancaran kegiatan produksi perusahaan.
- c) *Equity*, dalam melakukan pemungutan pajak harus dilakukan secara adil kepada setiap wajib pajak. Pengenaan pajak terhadap seseorang harus sesuai dengan kemampuan untuk membayar serta manfaat yang akan diterima dari pembayaran pajak tersebut

Pajak daerah memiliki beberapa fungsi, diantaranya sebagai berikut :

- 1) Fungsi Pendanaan atau *Budgetair*, pajak memiliki fungsi sebagai sumber pendanaan yang tinggi terhadap penerimaan negara sehingga pajak dapat dimanfaatkan untuk membiayai pengeluaran dan belanja pemerintah.



- 2) Fungsi Mengatur atau *Regulerend*, pajak merupakan alat dalam mengatur masyarakat serta membantu menyelenggarakan kebijakan pemerintah dalam bidang ekonomi maupun sosial.

Teori yang mendasari dalam pemungutan pajak antara lain :

- a) Teori Asuransi, Pembayaran pajak yang dilakukan dianggap sama dengan pembayaran premi yang keranakan mendapat jaminan perlindungan dari negara dalam menjalankan tugasnya untuk melindungi setiap warganya dalam segala kepentingannya.
- b) Teori Kepentingan, Pembebanan pajak yang diberikan oleh negara kepada masyarakat berdasarkan atas kepentingan masyarakat itu sendiri termasuk menyangkut keamanan jiwa maupun kepemilikan harta kekayaannya.
- c) Teori Gaya Pikul, Masyarakat akan melakukan pembayaran pajak berdasarkan penggunaan jasa-jasa yang diberikan atau disediakan oleh negara dengan mengukur kemampuan daya pikul seseorang melalui jumlah pendapatan, kekayaan, pengeluaran serta jumlah tanggungan keluarga.
- d) Teori Bakti, Pembayaran pajak merupakan suatu kewajiban masyarakat sebagai bentuk bakti kepada negara yang dasar hukumnya terletak pada hubungan antara masyarakat dengan negara.
- e) Teori Asas Daya Beli, Pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara didasarkan kepada kemampuan daya beli masyarakat yang bentuk pengembaliannya bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Sehingga pemungutan pajak bukanlah untuk kepentingan individu atau kepentingan negara semata.

Sistem Pemungutan Pajak antara lain :

- a) *Official Assesment System* merupakan sistem pemungutan pajak yang dilakukan oleh pemerintah yang berwenang atas penentuan besarnya pajak kepada wajib pajak sesuai peraturan perpajakan yang berlaku.
- b) *Self Assesment System* merupakan sistem pemungutan pajak yang memberikan kewenangan penuh kepada wajib pajak untuk menghitung, membayar serta melaporkan sendiri besarnya pajak yang terutang.
- c) *With Holding System* merupakan sistem pemungutan pajak dengan memberikan kewenangan kepada pihak ketiga dalam menentukan besarnya pajak yang terutang kepada wajib pajak.

Asas pemungutan pajak antara lain :

- a) Asas Domisili, dalam menengenenakan pajak negara memiliki hak yang menyeluruh terhadap penghasilan wajib pajak sesuai dengan tempat tinggalnya.
- b) Asas Sumber, negara memiliki hak untuk mengenakan pajak terhadap penghasilan yang berasal dari wilayahnya dengan atau tanpa memperhatikan tempat tinggal dari wajib pajak.
- c) Asas Kebangsaan, penegenaan pajak dilakukan kepada setiap warga negara asing yang menetap di indonesia.

Terdapat 3 jenis pajak daerah yang dikelola oleh pemerintah daerah tingkat I, yaitu Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

Sedangkan jenis pajak daerah tingkat II yang dikelola adalah pajak hotel, pajak reklame, pajak hiburan, pajak restoran, pajak penerangan jalan, pajak parkir dan pajak pengambilan dan pengelolaan bahan galian golongan C.

Dalam menghitung jumlah pajak yang terhutang menggunakan beberapa jenis tarif, diantaranya :

- a) Tarif Tetap, tarif yang digunakan dalam pemungutan pajak jumlahnya tetap berapapun yang menjadi dasar dalam pengenaan pajak sehingga tidak mengurangi ataupun menambah jumlah pajak yang terhutang.
- b) Tarif Proporsional, tarif yang digunakan dalam pemungutan pajak persentasenya tetap jadi pajak yang terhutang nilainya akan selalu berubah secara proporsional sesuai jumlah yang akan dikenakan.
- c) Tarif Degresif, tarif dengan presentase yang akan semakin menurun jika jumlah dasar yang digunakan dalam pengenaan pajak meningkat.
- d) Tarif Agresif, tarif dengan jumlah presentase yang semakin meningkat jika jumlah yang dijadikan dasar pengenaan pajak juga meningkat.

## 2) Retribusi Daerah

Retribusi memiliki pengertian yang berbeda dari pajak. Letak perbedaannya ialah dilihat berdasarkan adanya timbal balik secara langsung dari pembayaran yang dilakukan karena memang tujuan utama dari pembayaran tersebut adalah agar memperoleh prestasi dari pemerintah. Dalam Undang Undang No. 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, retribusi daerah diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan perseorangan

maupun badan yang merupakan balas jasa atau perizinan yang diberikan secara khusus.

Mahmudi (2010 :25) mendefinisikan retribusi daerah sebagai pungutan oleh pemerintah daerah kepada pribadi atau badan tertentu atas pemanfaatan jasa yang telah disediakan oleh pemerintah daerah serta terdapat kontraprestasi yang bersifat secara langsung atas pembayaran retribusi yang telah dilakukan.

Halim (2004: 115) mengartikan retribusi daerah sebagai pungutan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah akibat adanya pemberian kontra prestasi atau suatu pembayaran yang dimaksudkan sebagai dasar pelayanan atau prestasi dari pemerintah daerah yang dapat dinikmati secara langsung oleh publik sesuai peraturan yang berlaku. Retribusi daerah memiliki beberapa ciri-ciri pokok diantaranya yaitu Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah, retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan jasa yang telah disediakan oleh daerah serta terdapat prestasi yang diberikan daerah yang dapat ditunjuk secara langsung dalam pemungutan retribusi. Retribusi daerah dapat digolongkan ke dalam tiga bagian yaitu :

- a) Retribusi Jasa Umum, jasa yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk kepentingan dan kemanfaatan umum akan tetapi juga dapat dinikmati oleh pribadi maupun badan tertentu dengan kriteria jasa tersebut merupakan urusan yang diemban oleh pemerintah, memberikan manfaat kepada pribadi atau badan, dianggap layak apabila jasa yang diberikan atau disediakan kepada pribadi atau badan, retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat, pungutan retribusi bersifat efektif dan efisien sehingga hasilnya dapat

menembah pendapatan asli daerah dan memungkinkan adanya penyediaan jasa dengan tingkat pelayanan maupun kualitas yang memadai.

- b) Retribusi Jasa Usaha, merupakan bentuk jasa yang disediakan pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersil yang dapat disediakan oleh pihak swasta.
- c) Retribusi Perizinan Tertentu, merupakan salah satu bentuk pemberian izin dari pemerintah daerah kepada pribadi atau badan dengan tujuan membina, mengatur, pengendalian serta pengawasan terhadap kegiatan pemanfaatan ruangan, penggunaan sumber daya alam, barang tertentu, sarana, prasarana maupun fasilitas tertentu untuk melindungi kepentingan umum dan kelestarian lingkungan.

Berdasarkan teori ekonomi yang menyatakan bahwa harga suatu barang maupun penyediaan layanan oleh pemerintah sebaiknya didasarkan atas biaya tambahan atau *marginal cost* untuk membiayai konsumen terakhir. Hal tersebut akan mengakibatkan kemunculan harga apabila ada persaingan bebas dalam pasar. Jika pemerintah menetapkan harga layanan yang seolah-olah seperti pada pasar monopoli serta menempatkan produksi jasa pada titik biaya tambahan sama dengan penerimaan tambahan atau *marginal revenue* maka harga tersebut dapat menentukan tingkat keseimbangan antara permintaan dan penawaran serta menunjukkan kebutuhan sumber daya yang dibutuhkan untuk menempatkan penawaran agar dapat ditingkatkan sesuai dengan permintaan.

Retribusi daerah sama halnya dengan pajak daerah sebagai salah satu komponen pendapatan asli daerah yang diharapkan dapat menjadi tambahan

sumber pendanaan pembangunan daerah dan penyelenggaraan pemerintahan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu retribusi daerah juga memiliki perbedaan dibandingkan dengan pajak daerah, letak perbedaan tersebut terletak pada kontraprestasi yang tidak ditentukan secara limitatif. Dalam hal ini retribusi dapat diusahakan oleh pemerintah daerah apabila pemerintah daerah mampu untuk menyediakan pelayanan jasa dan daerah diberi keluasaan dalam menetapkan jenis retribusi sesuai dengan kriteria yang ditetapkan serta searah dengan aspirasi masyarakat.

### 3) Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan yang dimaksud dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan terdiri atas bagian laba dari BUMN dan hasil kerjasama yang dilakukan dengan pihak ketiga. Penerimaan daeran yang termasuk kedalam pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan terdiri atas bagian laba, deviden serta penjualan saham milik daerah.

Berdasarkan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1962, perusahaan daerah merupakan semua perusahaan yang didirikan berdasarkan Undang Undang dengan modal yang sebagian atau seluruhnya adalah kekayaan daerah yang dipisahkan kecuali dengan ketentuan lain dengan berdasarkan undang undang. Perusahaan daerah didirikan dengan kesatuan produksi yang bersifat memberikan jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memupuk pendapatan. Sedangkan tujuannya adalah ikut serta dalam pembangunan daerah dan pembangunan ekonomi dalam rangka ekonomi terpimpin untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang

mengutamakan industrialisasi dan ketentraman sehingga tercipta masyarakat yang adil dan makmur.

Berdasarkan Permendagri Nomor 13 tahun 2006 perolehan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah (BUMD), bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah (BUMN) dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

Optimalisasi BUMD memiliki peran yang penting bagi peningkatan pendapatan asli daerah sebagai penggerak kegiatan perekonomian daerah. Perusahaan daerah harus menjalankan kinerja secara internal maupun eksternal. Dari sisi internal, sebagai pendorong atau dinamisator pertumbuhan ekonomi. Sedangkan dari sisi eksternal, meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan menciptakan *multiplier effect* dengan cara menarik investasi asing maupun investasi domestik untuk menanamkan modal agar perekonomian daerah untuk berkembang yang keuntungannya dapat menambah perolehan pendapatan daerah. Iklim yang kondusif akan lebih mampu mendorong kegiatan investasi maupun usaha. Pemerintah bersama dengan masyarakat harus saling terlibat dalam mengelola, menjaga maupun melindungi BUMD yang ada di daerahnya agar suatu saat tidak menimbulkan konflik yang berkepanjangan.

Perusahaan daerah memiliki tujuan utama turut serta dalam melaksanakan pembangunan daerah yang berorientasi pada pembangunan ekonomi nasional agar dapat memenuhi kebutuhan publik secara adil, efisien, merata berkualitas dan menciptakan keamanan dalam perusahaan, dengan kata lain perusahaan daerah

harus mampu menjaga fungsi gandanya yaitu menyeimbangkan antara fungsi sosial dan fungsi ekonomi. Meskipun demikian pemerintah daerah bukan berarti tidak mampu berkontribusi maksimal terhadap perolehan keuangan daerah, perusahaan daerah dapat menjalankan fungsi ekonominya sebagai badan ekonomi yang bertujuan memperoleh laba bersamaan dengan menjalankan fungsi sosialnya apabila dapat mewujudkan sikap efisiensi, profitabilitas, profesionalisme dan privatisasi perusahaan daerah.

#### 4) Lain- Lain PAD Yang Sah

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah terdiri atas penerimaan daerah yang diluar pajak daerah dan retribusi daerah seperti jasa giro giro dan hasil penjualan aset aset daerah. Kemudian pada Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan lain-lain pendaptan asli daerah yang sah diantaranya jasa giro, pendaptan bunga, hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, keuntungan dari selisih nilai kurs rupiah, komisi, potongan, maupun bentuk lain akibat pengadaan barang yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Menurut (Mahmudi 2010 : 26) Pendapatan daerah yang diperoleh dari lain-lain PAD yang sah diantaranya yaitu hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, tuntutan ganti rugi, komisi, potongan, keuntungan selisih kurs, pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan, pendaptan denda pajak dan retribusi daerah, pendaptan hasil eksekusi atas jaminan, pendapatan atas fasilitas sosial maupun fasilitas umum dan pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.



Pendapatan yang paling berkontribusi cukup signifikan umumnya ialah berasal dari penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro dan pendapatan bunga. Optimalisasi pengelolaan kas daerah (*cash management*) merupakan solusi yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan bunga dan jasa giro.

b. Dana Perimbangan

Dana Perimbangan terdiri atas sebagai berikut :

- 1) Bagian daerah yang berasal dari Pajak Penghasilan Perseorangan, Pajak Bumi dan Bangunan, penerimaan Sumber Daya Alam serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
- 2) Dana Alokasi Khusus
- 3) Dana Alokasi Umum

c. Pinjaman Daerah

Dalam membiayai kebutuhan anggaran pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman yang dapat diperoleh dari luar negeri sesuai dengan persetujuan dari pemerintah pusat atau dalam negeri yang bersumber dari pemerintah pusat, lembaga komersial maupun melalui penerbitan obligasi milik daerah.

d. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah antara lain merupakan hibah maupun penerimaan yang berasal dari daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota lainnya serta penerimaan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## 2. Analisis Efektifitas

Berdasar atas Permendagri No. 13 Tahun 2004, efektifitas yaitu hasil pencapaian dari program yang dijalankan sesuai dengan target yang sebelumnya sudah ditentukan. Ulum (2009: 26) menyatakan jika efektifitas pada dasarnya berkaitan dengan pencapaian terhadap tujuan atau target regulasi. Sehingga singkatnya dapat dikatakan bahwa efektifitas merupakan hubungan antara output terhadap sasaran yang ingin dicapai.

Sedangkan menurut Sondang P. Siagian (2001: 24) mendefinisikan efektifitas sebagai bentuk pemanfaatan sumber daya, sarana maupun prasarana sejumlah tertentu yang telah ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan suatu barang atas jasa kegiatan yang dijalankan.

Kemudian Mardiasmo (2009: 134) berpendapat bahwa efektifitas adalah tingkat pencapaian hasil dengan target yang ditentukan. Efektifitas adalah perbandingan antara outcome dengan output. Efektifitas sebagai ukuran keberhasilan maupun tidaknya yang telah dilakukan oleh organisasi tertentu dalam mencapai tujuannya. Jika sebuah organisasi dapat mencapai tujuan yang ditargetkannya, maka dapat disimpulkan bahwa organisasi tersebut berjalan secara efektif. Hal tersebut membuktikan jika efektifitas termasuk dalam kegiatan yang tepat sasaran serta memiliki daya guna dalam pelaksanaan pencapaian kegiatan tertentu. Besarnya efektifitas dapat diukur dengan persamaan berikut:

$$\text{Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Target}} \times 100\%$$

Kemampuan yang dimiliki daerah dapat dikategorikan efektif apabila nilai dari rasio yang dihasilkan mampu mencapai angka 100%, sehingga semakin tinggi nilai rasio efektifitas yang dihasilkan maka dapat diartikan bahwa semakin baik tingkat kemampuan daerah dalam mengelola potensi daerah.

### 3. Analisis Kontribusi

Kontribusi merupakan sesuatu yang diberikan secara bersama-sama dengan pihak lain dengan tujuan menyamakan atas biaya atau kerugian tertentu. Persamaan yang dipakai dalam menghitung kontribusi yaitu (Mahmudi, 2007: 131)

$$\text{Kontribusi} = \frac{\text{Realisasi Komponen PAD}}{\text{Pendapatan Asli Daerah}} \times 100\%$$

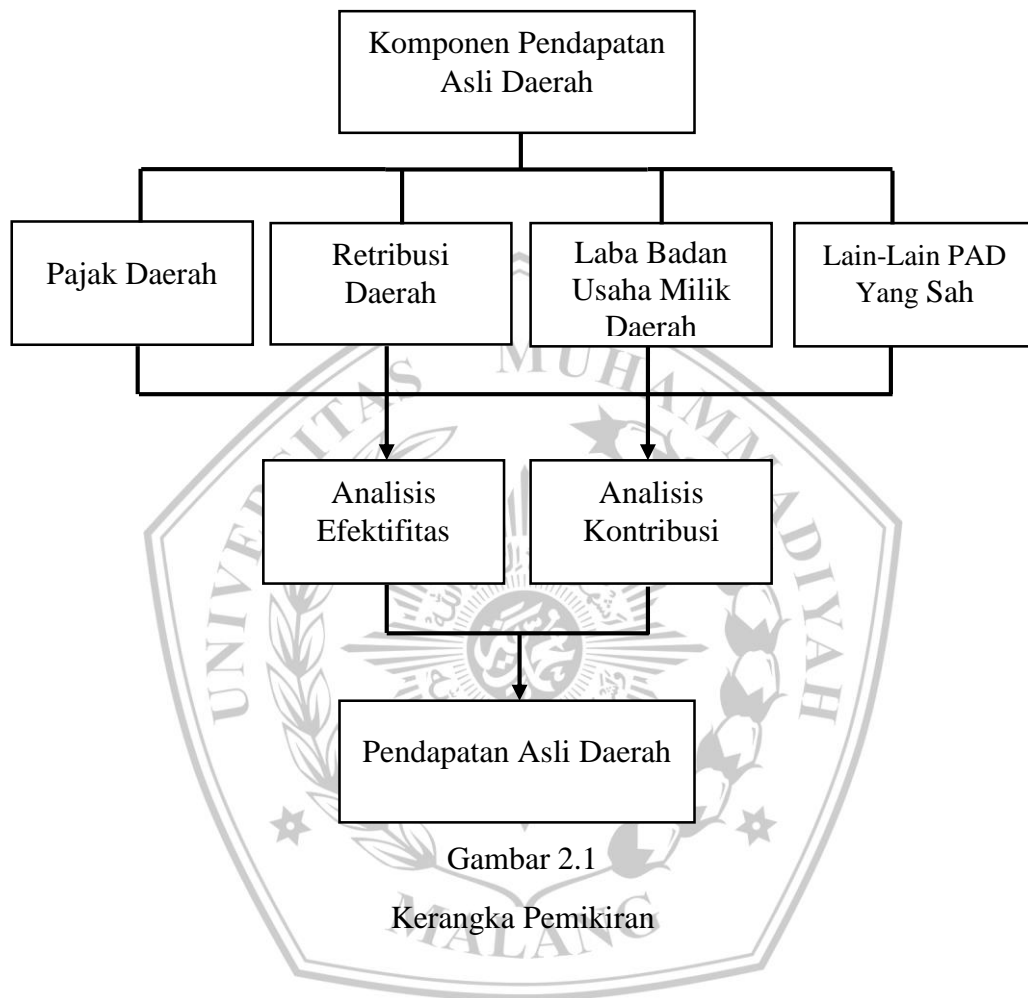
Sumber-sumber pendapatan asli daerah dikatakan dalam kategori baik adalah jika nilai atau hasil dari perhitungan rasio kontribusi sumber-sumber pendapatan asli daerah tersebut melebihi 30%.

#### C. Kerangka Pemikiran

Struktur keuangan daerah terdiri dari penerimaan dan pengeluaran daerah. Pada sisi pendapatan terdapat pendapatan asli daerah yang perolehannya berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba atas badan usaha milik daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan menganalisa pendapatan dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil laba badan usaha milik daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah untuk mengetahui seberapa besar efektifitas serta kontribusinya terhadap penerimaan pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah berperan sangat penting dalam meningkatkan atau menambah pembiayaan bagi

pemerintah dalam melaksanakan tugasnya untuk melaksanakan kegiatan pembangunan daerah. Model kerangka pemikiran pada penelitian ini dapat dilihat pada gambar 2.1 dibawah ini.



Gambar 2.1  
Kerangka Pemikiran